

発行日 2003年12月1日 発行人 山内直人 日本NPO学会事務局 〒560-0043 大阪府豊中市待兼山町 1-31  
大阪大学国際公共政策研究科内 TEL&FAX: 06-6850-5643  
URL: <http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/janpora/> E-mail: JANPORA@ml.osipp.osaka-u.ac.jp

## 脱工業化社会の主役としてのNPO

### —日本NPO学会への私の期待—

日本フィランソロピー協会会長 林 雄二郎  
(日本NPO学会 前会長)



新しい会長、副会長として今田忠、雨宮孝子両先生が選ばれ、また理事として新たに選出された諸先生の顔ぶれを見ると、何れも清新澀刺、日本NPO学会の今後の発展を象徴している感を強くしました。今までの四年間、理事の諸先生、事務局の皆さまはじめ、学会員の皆さまからはいろいろと学ばせていただきました。ありがとうございました。

さてそこで、どういう加減か知りませんが日本NPO学会会長を退いて、身軽な立場になって急に学会員の皆さまにお願いしたい気持ちが強くなってきたことがあります。

あれはもう三十年くらい昔のことだったと思います。ダニエル・ベル先生が脱工業社会論ののろしを打ち上げて注目を集めました。そのベル先生の脱工業社会論の講演が東京で開かれ、その講演を私は聞きに行きました。そしてかねてからの私の思いであったのですが、講演が終わった後で、フロアから手を挙げて大変“勇敢”な質問をしました。「先生のおっしゃる脱工業社会は“脱”工業社会ではないと思います。それは工業社会の成熟段階の社会ではないかと思いますが・・・」。この私の質問にベル先生は「ホホー、ではあなたの考える“脱”工業社会はどんな社会ですか？」と逆に私に聞かれました。

「それは私にもまだ分かりません」というのがその時の私の答えだったのです。それなら来るべき脱工業社会として、どのような社会をイメージしたらいいのだろうか、それを私はずっと考え続けてきました。そして最近になって脱工業社会とはNPOが主役の社会なのではなかろうか、という思いが私の中に広がってきたのです。

かつての高度成長時代の主役は言うまでもなく企業でしたが、それは今日のIT時代になっても変わりません。企業が主役の社会は明らかに工業社会以外の何者でもないはずですが。

ところでこの“企業”とNPOとはどのような違いがあるのでしょうか。NPOとの対比でいえば、企業はPOということになるのでしょうか、とするとPOはNPOとどのような違いがあるのでしょうか。

一番基本的な違いのひとつは企業活動の基本とも言うべき生産性にあたるものがNPOの活動の場合は定かでないということです。よく言われることですがNPOの活動の基本は利他主義(Altruism)だといわれます。利他とは…。己れ以外のものはすべて他ですから利他のあり方は無限にあると言えます。何れにしても、NPOの時代などといわれるにしているNPOの活動については不十分なことが山積しています。それらの諸点を明らかにすること、それこそが日本NPO学会の今後の問題だと思うのです。そしてこうした基本的な諸問題が明らかになった時に初めてNPOが社会における活動の主役としての基盤が確立されるのだと思います。そして、その時、はじめて脱工業社会の主役としてのNPOということがいえるようになるのではないのでしょうか。その草分けとして日本NPO学会が未踏の原野を切りひらいていただきたいのです。

及ばずながら私も一会員としてその議論に参加させていただきたいと思います。

#### <本号目次>

巻頭言 林雄二郎 1	海外のNPO研究拠点 鶴尾雅隆 12-13
夏季合宿セミナー報告 木戸友美 2-3	NPOキーワード解説 富田雄二 14-15
特集 「協働の手引き」の作成とその後 椎野修平 4-5	ISTRアジア・太平洋地区大会報告
特集 「事業委託は協働ではない」のか 後房雄 6-7	伊吹英子・西出優子 16-17
連載 NPOの風景⑪ 初谷勇 8	JANPORA 図書館 18-19
第2回「日本NPO学会賞」候補作品募集 9	事務局からのお知らせ 20
特別寄稿「プログラムオフィサー」という仕事 茶野順子 10-11	

## 日本 NPO 学会・夏季合宿セミナー（長野）

木戸 友美

（大阪大学大学院国際公共政策研究科博士前期課程）

2003年8月23日（土）から24日（日）までの2日間、「日本NPO学会・夏季合宿セミナー（笹川平和財団助成）」が長野県下高井郡のパノラマランド木島平で開催され、大学研究者や学生、NPO・企業・行政関係者、事務局スタッフを含め総勢50余名が参加し、活発な議論が展開された。今回のセミナーでは、若手研究者（主に他大学の院生や実業家）がどのような問題意識や手法で研究しているかを合宿での議論を通じて知り、切磋琢磨しあうことに主眼を置いた合宿セミナーであったため、大学研究者と学生の参加者が多数を占めた。



第一日目は、ウェルカムランチ兼オリエンテーション、山内直人のプロローグ「NPO研究の最近の動向」の後、セッション1「ソーシャル・キャピタル等」、セッション2「国際的展開・アドボカシー」の発表とそれに対する議論が行われた。

セッション1「ソーシャル・キャピタル等」では、田中敬文の司会の下、西出優子、山内直人、大野謙一、後藤小百合、田淵直子の報告が行われた。西出優子の『ソーシャル・キャピタルと市民活動』では、信頼、規範、社会的ネットワークという目に見えない資本、ソーシャル・キャピタル（社会関係資本、市民社会資本）の形成が地域を豊かにするとし、その形成を促進するための行政・企業・NPO・市民それぞれの役割について提言した。山内直人による『市民活動インデックスによる地域差

定の試み』では、市民活動の活発さを表す指標として「市民活動インデックス（Civil Society Index, CSI）」を提示、実際の統計データを用いて都道府県別に市民社会の質を数量化する試みを提示した。

また、セッション2「国際的展開・アドボカシー」においては、西澤沙矢加、荒木徹也、草水美由紀、富永さとる、岡村光浩の報告が行われた。『発展途上国におけるNGOの政治的役割：タイの事例』では、西澤は発展途上国におけるNGOの政治的役割のケーススタディーとしてタイをとりあげ、タイにおける多様なNGOの分類とともに、NGOが政治的役割をもつ意義と問題点についての考察を取り上げた。荒木徹也による『NGOネットワークが有効に機能するためには何が必要か：インドネシアの事例』では、荒木はネットワーク型の市民社会に内在する問題点について考察するためにNGOネットワークの形成過程に着目し、具体的事例としてインドネシアのNGOを取り上げた。草水美由紀・富永さとる合同報告による『ソーシャル・エクスクルージョンとアドボカシー』において、草水、富永はアドボカシー（ある立場に対する積極的な擁護・支持）活動によるソーシャル・エクスクルージョン（社会的排除）の解決を目指すNPOの使命と必要性について述べた。第二日目は、初日に引き続きセッション3「協働をめぐる問題」、セッション4「NPO評価等」の発表・議論の後、田中敬文のエピローグ『NPOに関する論文が陥りがちな問題』でセミナーが締めくくられた。

セッション3「協働をめぐる問題」において、富田雄二、小林規男、高田靖子、中川祥子、岩室秀典、柴沢直子の報告が行われた。『協働を問い直す：地方自治システムとしての機能と課題』で富田雄二は地方自治体とNPOの関係は実態として市民を対象として社会に対する公益活動を行っているという共通の本質を有していることを指摘。地方自治体は安定した公平なサービスの提供を行う反面個別のニーズへの対応に弱く、一方NPOは機動的・専門的サービスを提供可能なものの安定したサービスを継続的に供給できるかといった問題点も提示した。また『行政サービスの認証・評価におけるNPOの役割の提示』では、中川祥子は近年注目

されるNPOと行政とのパートナーシップについて、NPOはサービス執行の担い手としてのみではなく、サービスを認証・評価する担い手として有能であることを示した。

セッション4「NPO評価等」において、榎沢徹郎、小泉有嘉子、服部万里子、伊吹英子、高松和幸の発表が行われた。この中で、小泉有嘉子は『訪問介護市場の経営効率性分析』で、企業の経営効率性の評価としてDEA(Data Envelopment Analysis)を用いて、訪問介護サービス事業者の経営効率性を比較する手法を示した。伊吹英子は『経営戦略としての「企業の社会的責任」』で、企業の社会的責任に対する改革が企業の競争力強化と社会の発展の双方に寄与することを述べ、企業がイニシアティブを発揮し社会を変革していく重要性について述べた。続く『NPO評価をめぐる問題』では、高松和幸はNPO評価の問題について、マネジメントの視点から考察。NPOの成長性や組織力の評価・収益性の確保についての問題提起を行った。

本セミナー終了後、アンケート調査が行われた。その結果、回答者の75%が「満足」「やや満足」と答えた。しかし部分的に見ると、「宿舎」および「時間配分」が、「満足」と「やや満足」をあわせて50%に満たない。「宿舎」は初めて利用した施設だったが、アクセスの悪さが低い評価につながった。また「時間配分」については、報告希望者が予想以上に多く、希望者にはできるだけ報告してもらおうとセッションに詰め込んだ結果、一人当たりの報告および質疑応答時間が短くなってしまったことが、評価を下げた要因と思われる。

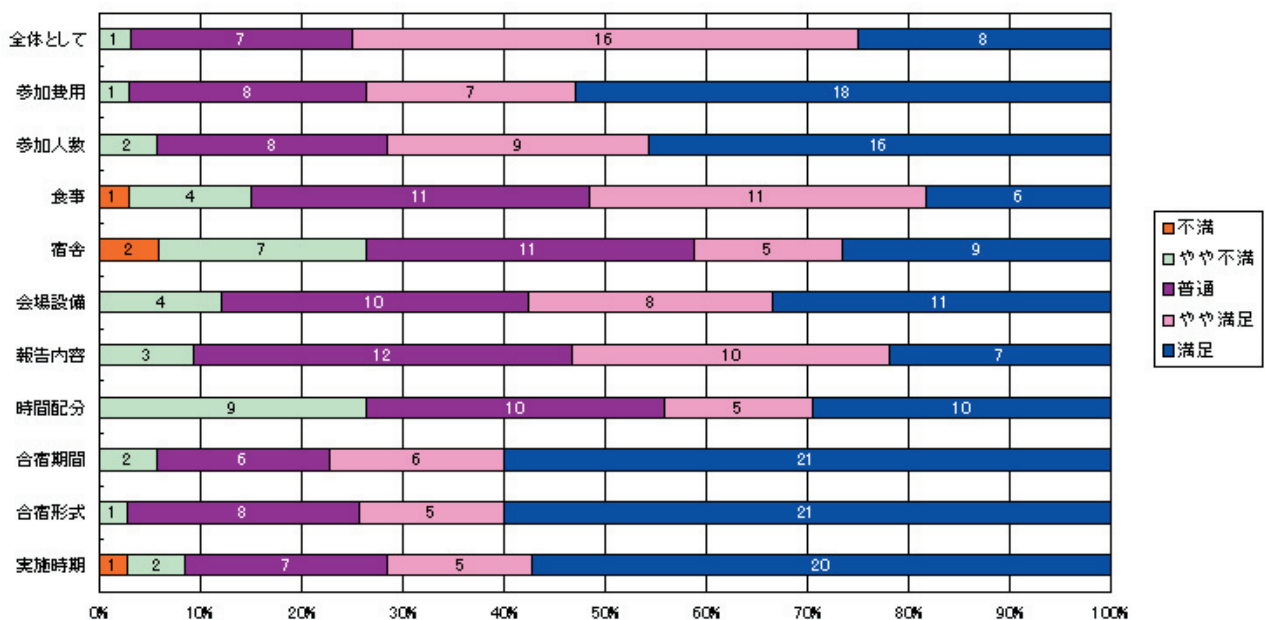
その他、意見・感想としては、「若手研究者にとって有意義な機会」「多様な職業や立場の人と様々な視点の意見交換ができ、大きな収穫」などの感想があった一方、



「今回は研究初歩段階の報告なので短時間で数多くを聞いてよかったが、本来はもう少し本数を絞り、一報告あたりの報告・質疑応答時間を長くする方がよい」「次回は効果的な報告・プレゼンテーションのプレセッションを行えば、報告の質を高めるのに役立つ」といった意見もあった。今回のアンケート調査から、NPO分野における若手研究者および実務家にとって、日頃の研究成果を発表し、異なる観点の人々と議論し交流する機会を設けることが今後とも求められていることがうかがえる。しかし一方で、NPO学会の報告の質を高め、参加者が活発な議論を展開し意見交換を行うにあたり、報告者の選定と時間配分の有効性を高めることができるようなプログラムにしていくことが今後必要である。

(文中敬称略)

2003年度 夏季合宿セミナーの満足度



特集：NPO と行政との協働

## 「協働の手引き」の作成とその後

椎野 修平  
(かながわ県民活動サポートセンター)

### 1. いきさつ

神奈川県では、ボランティア活動が果たす役割は極めて重要であるとの認識に立ち、公益を目的とする事業に自主的に取り組むボランティア団体等（以下、NPO という）の活動を支援するため、2001年4月に県が持つ約100億円の債権を活用して「かながわボランティア活動推進基金 21」を設置した。

この基金は、協働事業負担金、ボランティア活動補助金、ボランティア活動奨励賞の3つの事業で構成されているが、最大の特徴は、県の所属とNPOが対等な立場で協働して取り組む事業に対して資金提供を行う協働事業負担金にある。

負担金制度については、官民協働を推進するための具体的な提案として大きな期待が寄せられたが、その反面、協働の基本的な考え方についての議論を尽くすべきであるという意見も強く出されていた。

結果としては「走りながら考える」という合意を得てスタートしたが、この考える部分を担保する仕組みとして、審査会、NPO、県事務局の三者で構成する「かながわボランティア活動推進基金 21 協働会議」が設置された。協働会議では基金事業をより良くするために様々な議論を行っているが、「協働の手引き」はその中で必要性が指摘されたことを受けて、2002年度に作成することとなった。

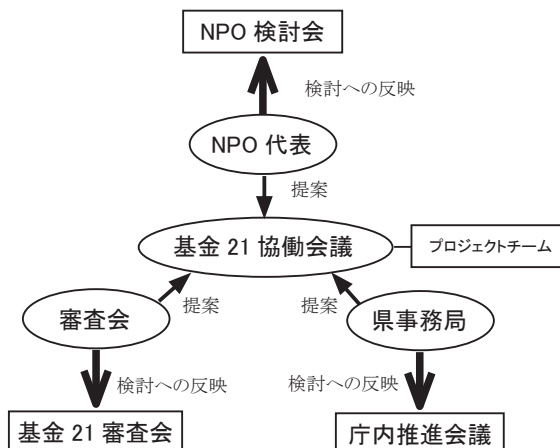
### 2. 「協働の手引き」作成のプロセス

手引きの作成にあたっては、協働会議において企画内容を協議するとともに、プロジェクトチームを設けてヒアリング調査や原案の作成を行った。こうした一連のプロセス自体が協働で進められたことに加えて、その成果についても構成員が共有する形となっている。

プロジェクトチームでは、協働についての定義やルールに関しては先行する自治体において多方面からの検討がなされているとして、県とNPOの協働事業の具体例から有効なヒントを得ることとした。

調査対象としては、協働事業負担金の5事業のほか、県民活動サポートセンターのパートナーシップルームを利用している21事業の中から5事業、庁内調査で把握した131事業の中から10事業の計20事業を抽出した。その上で、県側の担当所属とNPO側の双方に対して40件のヒアリング調査を実施し、その結果をもとに協働事業にとっての重要点を帰納的に分析することとした。

### <基金 21 協働会議の構成図>



### 3. 「協働の手引き」における提案

手引きは、「協働を推進する必要性・ねらい」、「協働の実態と課題」、「協働の方法及び留意点」、「今後の協働の方向性」の全4章で構成されており、資料として「20事例のヒアリング調査の概要」を添付している。

最終章の第4章では、NPO、行政、その両者に対して、今後の協働の方向性について次のような提案を行っている。

#### < NPO への提案 >

- ミッションを持ち自立した活動が重要
- 企画・立案・政策提案等の能力を高める
- 同じ目的を持つ団体・関係機関とのネットワークを構築する

#### < 行政への提案 >

- 社会の変革、人々の価値観の多様性、課題の多様性に対する認識を持つ
- NPO と行政は対等な関係へ、そして行政は行政改革へ
- 新たな行政施策等の展開
  - ・協働への理解促進
  - ・パートナーシップルームの全県展開
  - ・NPO と行政の人的交流等の推進
  - ・NPO からの提案を受ける手法の検討、しくみの構築

#### < 両者への提案 >

- お互いの特性を知り信頼関係を構築する
- 定例的な協議の場の設置により情報の共有を図る
- 企画立案、事業実施、評価、行動を共にする

- 協働事業からの政策提言・施策への反映
- 継続的な取り組みを目指す
- マッチングシステムの構築
  - ・一連の協働のプロセス全体をコーディネートしていく機能と権限を持つ組織の設置等

\* [http://www.kvsc.pref.kanagawa.jp/center/kyoudou\\_tebiki.html](http://www.kvsc.pref.kanagawa.jp/center/kyoudou_tebiki.html)

#### 4. 「協働の手引き」の普及

今年度は、手引書で示した考え方を行政とNPOの双方に対して普及・啓発することを重点にした取り組みを行っている。

行政側には、県庁内に設置されている「NPOとの協働推進会議」で協議テーマとするほか、職員の研修プログラムに組み入れるなど、様々な機会を捉えて協働の重要性を訴えている。

NPO側には、各市のサポートセンターと共催してフォーラムを開催するなど、官民協働について地域の方々と一緒に考える機会を提供している。

#### 5. NPO推進策の限界

行政とNPOとの協働は、行財政改革や地方分権を推進するうえで最も有効な処方箋の一つであるとの認識が広がっている。「協働の手引き」もこうした考え方のもとに作成し、普及・啓発を図っているのではあるが、筆者は地方自治体のNPO推進策は、近い将来、限界点に達するのではないかと危惧している。

その理由の第一は、官民協働の現場ではパートナーシップとは名ばかりの「パート並みシップ」が横行しており、どれほど素晴らしい定義やルールを作成しても容易に解決できる問題ではないと痛感しているからである。

第二は、最近注目されている提案公募型の委託事業に関してであるが、行政の仕事を外部へ発注する際には競争入札が原則であることを考えると、NPOに限定した形で募集する方式には疑義があると言わざるを得ないからである。

第三は、以上のような問題が解決されたとしても、NPOを対象に支出できる予算は限られており、現在のNPO推進策は早晚行き詰まると思うからである。

#### 6. 新たなシナリオの必要性

筆者は、行政とNPOの協働とはこのこと自体が目的ではなく、近い将来訪れるであろう「市民が自治の主体となる日」というゴールへ向かうプロセスであると考えている。

しかし、地方自治体のNPO政策のほとんどはポジティブアクションであり、官民協働が社会変革を促すまでに

なるためにはポジティブアクションを越えた新たなシナリオが必要だと感じている。

筆者は、そのキーワードとして「パブリックビジネス」「SRI」「コンパクト」の3つを提示したい。

#### ○パブリックビジネス

公共サービスのうち民間が取り組むことが可能な活動をパブリックビジネスと位置付けて、行政の仕事を積極的にアウトソーシングすることにより公的資金というパイ自体を拡大させる。その上でNPOがこれに参入するようになった時に始めて、NPOセクターは行政・企業の二大セクターと真に対等になったと言えるのではないだろうか。

#### ○SRI（社会的責任投資）

SRIの基本的な考え方としては、企業に投資する際に単に利益から判断するだけでなく、人種差別していないか、女性やマイノリティーに対して機会均等であるか、環境に配慮しているかなどの社会的・倫理的な側面を考慮に入れるというものである。

行政の仕事を外部に発注する際にSRIという考え方を導入し、インセンティブを与えることが出来るようになれば、NPOはそもそも組織目的が社会的意義そのものであることから、力さえ備わっていれば行政の仕事を有利に受注できる可能性が高くなるであろうという発想である。

#### ○コンパクト（協定書）

NPOが行政から事業を受注する際には対等性を確保することが最も困難な問題である。対等性の確保という点で委託契約書に表現できないことがある場合には、それを補完するものとしてお互いの役割分担や責任分担などを明文化したコンパクトを締結することを提唱したい。コンパクトが普及すれば、両者の対等性は現在とは異なる次元へと高まるであろう。

#### 7. まとめ

本稿では、神奈川県における協働の手引きの作成とその後の状況について報告するとともに、真の協働関係を構築するためにはポジティブアクションを越えた新たなシナリオが必要であることを指摘した。

誌面の制約もあって、三つのキーワードを提示するに留めたが、今後、官民の協働に対する議論が更に深まり、納税者、行政、NPO、サービスのクライアントの全てが納得できる、より良い関係が構築されることを期待したい。

## 「事業委託は協働ではない」のか

後 房雄

(市民フォーラム 21・NPO センター代表理事・  
名古屋大学大学院法学研究科教授)



NPO と行政との協働というテーマについての議論が、一種の転換期にきているように思われる。小論では、私が代表理事をしている市民フォーラム 21・NPO センターが行った全 NPO 法人（2002 年 4 月末時点）へのアンケート調査の結果を踏まえながら、今後の議論へ向けた問題提起をしてみたい。

### 従来の議論の問題点

これまでも NPO と行政の協働に関して、かなり議論が行われてきたことは周知のとおりであるが、振り返ってみれば、NPO 側に協働の一方の主体となるだけの条件が乏しい状況で、著しく理念に傾斜した議論、いわゆる「あるべき論」がなされてきたとあってよいだろう。他方の行政側の状況も、NPO 理解が不十分で、公益法人などの「古い NPO」へのコントロールを「新しい NPO」に対しても再現しかねない恐れがあっただけに、そうした理念的な議論が必要だという側面もあった。

しかし、私たちの調査によれば、全 NPO の 40,3% が行政からの事業委託を経験しており、今後の事業委託への姿勢についても「積極的に受けるべきである」と「受けたほうがいい」を合わせて 73,5% となっている。行政側においても、NPO への事業委託に踏み切る自治体の数も委託件数も急増しているのが現状である。

このような状況を考えるならば、NPO と行政の協働についての議論は従来からの過度の理念傾斜から脱却して、現実の NPO - 行政関係をめぐる双方の試行錯誤に資するような実践的なものへと転換していくことが必要だというのが私の主張である。

こうした立場からみると、協働をめぐる最近のいくつかの議論の場で耳にした「事業委託は協働ではない」（真の協働は事業委託とは違った形態を追求すべきだ）という意見が、協働をめぐる現在の過渡的な状況を象徴的に示しているように思われる。そこで、この議論を手がかりにして、いくつかの論点を提起してみたい。

### 協働のディレンマ

これまでの議論では、望ましい協働の要素として、

目的の共有、相互理解、対等性（NPO の自立性尊重）、透明性、有効性などが指摘されてきたが、現在求められているのは、これらの諸要素をどのような制度や手続きを通じて両立させながら具体化していくかという実践的な提案だと思われる。そこでは、それぞれの要素が百パーセントは実現できなかったり、諸要素の間の矛盾のなかでいくつかの要素が相対的に犠牲にされたりすることが不可避であることを認めながらベターを目指すという姿勢が要求される。

さてそこで、「事業委託は協働ではない」という主張の趣旨を推測してみると、事業の目的や仕様が行政によって一方的に決められて NPO 側の意見やアイデアが反映されにくい、実施過程においても委託契約書に書かれたことに縛られるので NPO の良さが発揮しにくい、などの問題点があるので、目的の共有、対等性などの条件が満たされないということだと思われる。

しかし、ここで確認しなければならないのは、民主主義の原則からして、税金を使用するうえでは政府（首長、議会）や有権者へのアカウンタビリティの確保が不可欠だということである。政府の決定と指導に従って活動する立場にある行政としては、ある委託事業に認められた予算が、決定どおりに使われて成果を挙げたかどうかについて政府に対して責任を負うので、NPO への委託事業の実施過程や成果をある程度コントロールしようとするのは当然であり、むしろ責務というべきである。NPO 関係者としても、自らが納税者、有権者の一人でもある以上、行政がそのような責務をきちんと果たすことを当然要求するはずである。

もちろん、他方で、委託を受ける NPO としては、なるべく自律的に自らのスタイルで事業を実施して NPO としての良さを発揮できることを望むわけだが、そのことは、NPO に委託することの独自のメリットに期待する政府、行政側にとっても、さらには有権者にとっても本来は望ましいものであろう。

どちらかに悪意がある場合は別として、双方が自らの役割を誠実に果たそうとする場合であっても、というよりそういう場合であるからこそ、政府（＝有権者）の決定を遵守してアカウンタビリティを果たすこと（そのために一定のコントロールをすること）と、NPOの良さが発揮できるような自律性を尊重することとの間のディレンマに双方ともが直面せざるをえないのである。

イギリス NCVO のガッチ氏が言うように、「自律性とアカウンタビリティのバランスを保つ必要性」が事業委託関係の核心であるとすれば、行政とNPOの双方が、緊張をはらむ共同作業を通じて、そのディレンマに対するベターな解決策を絶えず模索していくしかないのである。

理念を重視して協働を狭く定義し、「事業委託は協働ではない」と主張することは自由だが、そのうえでも、日本を含む多くの国において、公的資金がNPOに支出される制度形態としては事業委託契約が中心的であると言う事実は残る以上、委託関係のディレンマに対するベターな解決策を模索するという課題から逃れることはできない。

そもそも、公的資金を使わないイベントの共催などを除いて、公的資金を使う行政とNPOとの共同事業のどのような形態もそうしたディレンマを免れないことは明らかである。アメリカの研究者クラマー氏が主張するように、おそらく事業委託契約という枠組みは、対立する二つの要請を両立させる「最良の方法の一つ」と私も考える。だとすれば、事業委託関係のディレンマを直視してベターな委託関係のあり方を実践的に模索することが日本のNPOセクターにとっても急務ではないだろうか。

付言すれば、企画立案段階でNPOが自らのアイデアの採用を行政に迫るというのも、選出された政府が行使すべき決定権を行政に行使させることになりかねない。日本では行政が実質的な決定権を握ってきた伝統があるだけに、NPOのアイデアはまず政治システムのレベルで反映するべきである。政府の決定の枠内での細目の決定への参加についても、アイデアを提供したNPOが事業委託を受けるものとする、NPO間の競争、チャンスの平等が損なわれることになるというディレンマがある。逆に、競争によって受託NPOが決まる場合は、アイデアを出したNPOの知的所有権が侵害される危険がある。

### NPO セクターの「独立性」

もう一点、事業委託の拡大が中長期的にNPOを公的資金に依存させることで、NPOの自立性や安定性を損なう危険があるという問題点も重要である。しかし、アメリカの研究者サラモン氏が言うように、「結局のところ、NPOセクターが独立しているという考えは誤解を招

きかねない。「財政的に言えば、NPOセクターは、公的財源でなければ民間財源に、ほとんど不可避免的に依存する。そして、歴史的に見れば、民間資金はどのような政府資金の場合ともまったく同じほど厄介で危険な縛りを伴っていた」。

端的に言えば、市場で自力で収入を獲得できる企業とは違って（企業も顧客に依存するとも言えるが）、NPOとは資源を外部（民間寄付、公的資金、ボランティアなど）に依存することを本質とする存在である。そうしたNPOにとっての「自立性」とは、外部資源への依存をなくすということではなく、資源を外部に依存しながら組織としての意思決定の自律性を堅持することと考えるべきではないか。その綱渡りこそが、NPO経営の宿命であり、かつ醍醐味だということは、経験者には明らかだと思う。

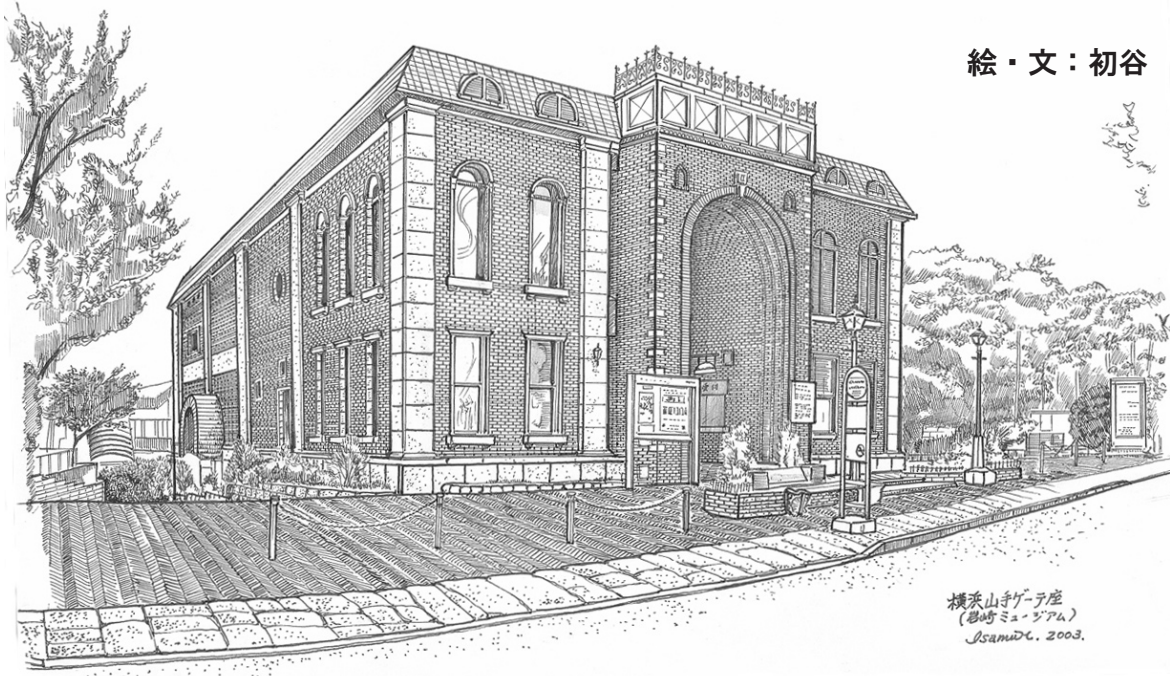
そうした綱渡りにおいて、他の諸国のNPO関係者たちも、事業委託契約の相手を多様化したり、専門性やサービス供給における独占的地位を武器に交渉力を強化したり、非政府資金によって財源を多様化したりと、さまざまな努力を積み重ねてきている。日本のNPOセクターもまた、セクターの成長によって避けて通れない課題であると同時に巨大なチャンスでもある事業委託という挑戦に正面から、しかも戦略的に取り組むべき段階だと考える。このような問題提起をめぐって活発な議論が展開されることを期待したい。

（引用の出典や私の議論の詳細については、報告書『事業委託におけるNPO—行政関係の実態と成熟への課題——全国のNPO法人への委託実態調査に基づいて』市民フォーラム21・NPOセンター、2003年7月を参照。）



## 岩崎ミュージアム（横浜山手ゲート座跡）

絵・文：初谷 勇



横浜・山下公園東端から、堀川にかかるフランス橋を渡り、急な谷戸坂（やどざか）を登りきると港の見える丘公園前の三叉路に着く。そこからは、右手にのびる山手本通りに面した奥行きのある岩崎ミュージアムは目前である。

開港から11年を経た1870年には、横浜居住欧米人942人、居留地警備の英仏駐屯軍千人以上を数えたという。英国人が過半を占める居留民の増加は、娯楽、社交の場となる劇場へのニーズを募らせ、同年暮れ、本町通り（現・中区山下町68）にオランダ人ヘフト（1821-1894）によってThe Gaiety Theatreが建設され、英国人中心のアマチュア劇団に低廉に貸与された。愉快、陽気、華美などを表す劇場名（ゲイティ）は、いつしか日本人の間ではゲート座と呼ばれるようになった。本町通りゲート座は、僅か2年後に運営劇団の財政難で解散し、以後、居留民の出資、催事収益等で維持されるパブリック・ホールとなったが、手狭さに不満が高まり、1882年新劇場建設を目的とする有限責任会社The Yokohama Public Hall Associationが発足する。谷戸坂を登った角地（中区山手町254の一部）が新劇場用地に決定され、フランス人サルダ（1844-1905）の設計により建物が完成したのは1885（明治18）年初春のことだった。

しかし、この有限責任会社は、ホール貸しでは利益を期待できず営利企業としては存立し得ないものだった。90年の定例株主総会では同社を解散して純然たる非営利組織に改組することを求める動議が一旦成立したものの、新組織設立の見通しが立たず、居留民の間にパブリック・ホールを失うとの懸念が拡がり、臨時総会で解散決議は覆されホール存続が決まった。その後財政難はやや改善したが、99年不平等条約改正による居留地廃止と居留民への日本法適用に臨み、再びアソシエーション解散と日本の商法に基づく株式会社への組織変更が提案された。当時の理事は全員、アソシエーションは非営利団体であるとして同提案を否決したが、やがて創設以来の理事長も物故し、1907年には一転、再々度の解散・株式会社設立の動議を満場一致で可決、翌年、ファー・イースタン・パブリック・

JANPORA

ホール株式会社が発足し同地の永代借地権を継承した。商業劇場としての再出発にあたり新名称が公募されたが、広く支持を集めたのは結局、The Gaiety Theatreへの復帰だった。以降、関東大震災で崩壊する最後の年（1923年）まで、重役は無給、利益は株主に配当せず建物改修に充当するという奉仕的経営に終始した。

横浜ゲート座へは、坪内逍遙、北村透谷、小山内薫、和辻哲郎、芥川龍之介、谷崎潤一郎、萩原朔太郎、大佛次郎らが通い、演劇、音楽、劇場建築など西洋文化移入の窓として独特の歴史を刻んだ。（升本匡彦『横浜ゲート座 第二版』岩崎博物館出版局、1986年参照）

崩壊から半世紀を経た1970年代後半、自宅用にと跡地を購入した一私人が、土地の来歴を識るに及び、学校法人岩崎学園創立50周年記念事業の一環として、ゲート座の復活を目指す。1980年、往時のデザインを偲ばせる「岩崎博物館（ゲート座記念）」として完成した館内には、地下1階に山手ゲート座（ホール）、1階はゲート座資料コーナーとカフェ、2階にファッション史料や世紀末芸術品コレクション展示コーナーとギャラリーが設けられ、市民に開かれた文化活動の場として専任スタッフにより運営されている。今年5月にはシェークスピア最後の戯曲『二人のいとこの貴公子』も本邦初演された。

さまざまな碑と館に彩られた横浜山手はまた、墓碑、記念碑、博物館、記念館、歴史的建造物の数々の管理運営主体である自治体やいろいろな公益法人の企画が繚乱する舞台でもある。2004年2月、横浜高速鉄道みなとみらい21線が、初代・本町通りゲート座跡のあるTVKテレビ裏手、谷戸橋左岸の新駅「元町・中華街駅（山下公園）」まで開通し、渋谷から東急東横線を経て直通となる。組織選択の葛藤の歴史を秘め、志ある学校法人の文化事業として現代に甦った山手ゲート座を訪れる人もさらに増えるに違いない。

（文中敬称略）



## 第2回「日本NPO学会賞」候補作品募集

第2回「日本NPO学会賞」候補作品を、以下の規定により広く公募しますので、自薦・他薦を問わず、ふるってご応募ください。

応募は、候補作品のタイトル、著者名、出版社名または雑誌名、刊行年月、応募者の氏名、連絡先（住所、電話番号および電子メールアドレス）をA4判用紙に明記した応募票（様式自由）と、候補作品3部（原本であることが望ましい）を「日本NPO学会賞候補作品在中」と朱書きした封筒に入れて、日本NPO学会事務局あて、2004年1月14日（水曜日）（必着）までにお送りください。なお、学位論文（商業出版されたものを除く）の場合は、日本NPO学会会員による推薦状（様式自由）を添付する必要があります。

なお、第2回の候補作品は、2002年1月1日から2003年12月31日までの間に刊行されたものが対象になります。

送付先：〒560-0043 豊中市待兼山町1-31 大阪大学国際公共政策研究科内 日本NPO学会事務局

### 【日本NPO学会賞規定】

第1条（目的） 日本を中心に活動する研究者および実践家の行うNPO・NGO・ボランティアなどに関する研究および実践報告、および海外の研究者および実践家が行う日本のNPO・NGO・ボランティアなどに関する研究および実践報告のうち、特に優れたものに対して「日本NPO学会賞」を授与し、一層の研鑽を奨励することを目的とする。

第2条（賞の種類） 「日本NPO学会賞」は、「日本NPO学会林雄二郎賞（以下、林賞）」と「日本NPO学会研究奨励賞（以下、奨励賞）」の2種類とし、毎年、原則として最優秀のもの1点に林賞を、それに次ぐもの3点以内に奨励賞を授与する。

第3条（選考対象） 直前2暦年（1月1日から12月31日まで）に国内または海外で公刊された書籍、雑誌掲載論文および学位論文（修士論文および博士論文）等のうち、NPO・NGO・ボランティアなどに関する日本語または英語で執筆されたもので、本人または第三者により応募された書籍・論文を対象とする。学位論文（商業出版されたものを除く）の場合は、日本NPO学会会員による推薦状を添付することが必要である。執筆者が日本NPO学会会員であることは要件としない。

第4条（候補の募集） 毎年9月に、当該年およびその前年の2暦年間に刊行された、もしくは刊行される予定の書籍、論文等を対象に、候補を公募する。

第5条（選考委員会） 本賞の選考は選考委員会で行う。選考委員は理事会で選任する。選考委員長は選考委員の互選による。選考委員の任期は2年とする。

第6条（表彰等） 年次大会開催時の会員総会において選考委員長が選考経過を報告し、受賞者を発表する。受賞者に対し、賞状および副賞（1件当たり、林賞については30万円、奨励賞については10万円）を授与する。

#### 選考委員会

委員長 今田忠（市民社会研究所）

委員 青木利元（明治生命）

雨宮孝子（松蔭女子大学）

入山映（立教大学／笹川平和財団）

山岡義典（法政大学／日本NPOセンター）

山崎美貴子（明治学院大学）

山田太門（慶應義塾大学）

## 「プログラムオフィサー」という仕事

茶野 順子  
(笹川平和財団主任研究員)

10年間の米国滞在を経て、この8月に帰国したばかりである。思えば10年前、小学校一年生で米国生活をスタートした我が家の娘は早くも高校生となり、背丈で言えば私と肩を並べるまでに成長した。その間私は、夫とともに勉強したペンシルバニア大学行政学大学院を皮切りに、コミュニティ財団であるフィラデルフィア財団を経て、フォード財団に7年間在籍し、世界のフィランソロピーセクターについて学ぶとともに、その振興にいくばくかの貢献ができたかと思う。本稿では主にフォード財団での経験に基づき、プログラムオフィサーの仕事について簡単に述べることにしたい。

### フォード財団の機構改革を推進して

私がフォード財団で活動を始めた1996年は、スーザン・ベレスフォード理事長がフォード財団に就任した年であった。フォード財団でも初めての、財団からの生え抜きの理事長の誕生がロックフェラー財団等、他の財団で働く人々にも非常なインパクトを与えた、と聞いたのはやや後になってからである。ベレスフォード理事長は、自らのフォード財団での経験をもとに、より合目的で効率的な活動を行うための事業の進め方、組織のあり方を考え、組織の改革を行った。その一つは、10数あった独立のプログラムを3つにまとめることであった。これはプログラムが林立する中で事業の重複等により事業遂行にやや効率性を欠くことになったこと、また、財団全体としての目的意識を明確に打ち出すのが困難であったこと等を反省し、細かく分かれたプログラムを3つの大きなテーマのもとで再編成し、事業内容を見直すことで、事業の効率性、プログラムオフィサー間での情報交換の活性化を求めるのみでなく、対外的にも財団の事業内容を明確にすることを目指したものであった。また、リージョナル・オフィスやインターナショナル・プログラムが廃止され、ニューヨークをベースとするプログラムスタッフと世界各地で働くプログラムスタッフとが、その専門分野での事業について情報をじかに交換し、必要に応じて財団全体での取り組みをすることで、国際財団としての長所を生かし、グローバルな問題への効果的な対応をめざすこととなった。

ベレスフォード理事長のイニシアティブによるこれ

らの改革を推進するため、Office of Organizational Servicesという部署が新設された。私は、フォード財団の中ではすでに世界各地での振興財団への支援事業に従事して2-3年がたったが、希望してこの新しい部署に移ることとなった。国内事業のディレクターであった女性を上司に、セネガルで若くして地域事務所の所長を勤めた後帰米した男性スタッフと、世界の新興財団と財団作りについて考えた経験のある私の3人にアシスタント若干名という、比較的小ぢんまりとした陣容であった。他方相手にするフォード財団のプログラムオフィサーは、担当する事業分野に関するエキスパートであるという自負心が強く、また自由闊達な雰囲気の仕事をするのを好んだので、理事長じきじきの機構改革であっても、なかなかすんなりと進むものではなかった。ビジョンを明確にしつつ、何回も話し合いを重ね、お互いに触発しつつよりよい方法を策定していくというプロセスを通じて、財団とは何か、プログラムオフィサーの果たす役割とは何か、等々について、にぎやかに意見を交換しながら仕事が進められたのは、大変幸運であった。

### グラントクラフトプロジェクトへ

Office of Organizational Servicesでは、プログラム部門の事業再編成事業のほか、新任のプログラムオフィサーを研修するためのオリエンテーションプログラムも担当しており、私もオリエンテーションの企画・実施に参加した。このオリエンテーションプログラムが後にグラントクラフトプロジェクトに発展することとなった。これは多くの財団からの要請を受け、フォード財団が蓄積した事業の進め方、助成先団体との協働の仕方、グラントの種類等についての知識をより汎用性のある形でテキスト、ビデオ等にまとめた上、ウェブ上で公開することにより、世界の財団セクターに貢献することを目的とするものである。2001年秋から事業が開始され、ビデオ作成部門の責任者として、財団のプログラムスタッフや助成先の機関とのインタビューをもとに、助成事業の計画、立案から事業が実施される過程をプログラムオフィサーの視点からまとめたビデオを作成するとともに、フォード財団内外のプログラムオフィサーを対象にワークショップを行った。

## プログラムオフィサーの仕事について

国際交流基金、笹川平和財団に引き続き、米国でも財団の仕事にかかわり、プログラムオフィサーの果たしうる役割について常に考えつつ仕事をしてきた。財団の役割論議については、多くの場合、話し相手は大抵の場合同業者である財団関係者であった。しかしこのごろ、もっと多くの人に財団の仕事についてよく知ってもらいたいと思うようになってきた。財団の仕事というのは外からみて非常にわかりづらいものらしいからである。これは日本よりはるかに財団の数が多く、また社会的認知度が高いと思われる米国も例外ではない。財団セクターの利益代表として、議会や国民に向けてのアドボカシーがミッションのひとつである財団協議会は「財団が明確なメッセージを送ることによってセクターに関する理解を深めてもらおう」といった類の呼びかけをたびたび送っている。また、プログラムオフィサーの仕事についても、身近な例では、私のビデオに登場してくれたプログラムオフィサーの多くが、「やっと僕の仕事の内容がわかってもらえるものができた、」と嬉々として家族にビデオをプレゼントし、また、長年フォード財団に勤めている秘書等のサポートスタッフからも、「ビデオを見て、初めて財団がどのように仕事をしているのかわかった」と感激の声が寄せられている。

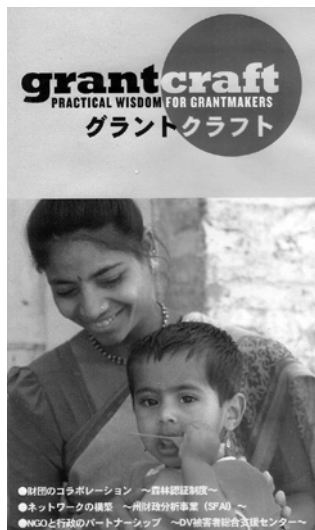
なぜ、財団の仕事はわかりにくいのか、という理由はさまざまであろう。具体的に事業をおこなっている団体であれば、その事業のイメージを持ってその団体のことを理解する、あるいは理解したと思いきむことができるであろう。その点、財団については助成金を出すこと以外あまり具体的イメージが湧かないかもしれない。お金を出すだけで自分は手を汚さずにいる、なんと楽な仕事か、と考える方もおいでかもしれない。実際は逆のことが多い。フォード財団ではNPO職員や研究者として長年働き、その分野のエキスパートとしての経験をつんだ後プログラムオフィサーとなる人も

少なくない。彼らはいろいろな夢を抱いて財団にやってくるのだが、しばらくすると「プログラムオフィサーの仕事がこんなに大変とは思わなかった」との驚きとフラスト

Grantcraftプロジェクトの一環として作成されたビデオ資料。財団スタッフとNPOとの協働事業の経緯が、実際のケースをもとにまとめられている。

詳細はウェブサイト

<http://www.grantcraft.org>



●財団のゴロホレーション ～森林認証制度～  
●ネットワークの構築 ～南財政分析事業 (SPAD)～  
●NGOと行政のパートナーシップ ～OV被害者社会支援センター～

レーションの混ざった悲鳴が聞こえてくるのがよくある。

こういった仕事上の難しさの要因のひとつは、財団というのは限りある資金をいかに有効に使うか、を常に考えている組織である、というところに起因すると思う。財団のよりどころとなるのはミッションステートメントであるが、そのミッションをより有効に生かすために、重点的に支援するテーマを選択してそこに財源を集中することが多い。仮にそれをプログラムと呼ぶとすると、そのプログラムの中でも、志を同じようにしたプロジェクトが複数あった場合、その中からより可能性があると思われるものを選択する、というように、常に選択し、決断することが要求されている仕事である。決断をするというのは、痛みと不安を伴う作業である。自分の専門領域であるだけに、物事は簡単に割り切れないとわかりつつ、不確定要素の多い中で、最善の決断を常に心がけて努力するのが多くのプログラムオフィサーの実情なのである。

状況をより正確に判断するため、プログラムオフィサーはコミュニケーションを頻繁にとる。この場合コミュニケーションとは助成先機関を含むそのセクターで活動しているNPOや研究者の話をよく聞くことであり、セミナー等への情報収集のための出席であり、財団内部での意見交換等である。メモ書きや資料を読むのための時間をやりくりして、可能な限り人と会う時間をつくるのもプログラムオフィサーの大切な役目である。このように大切なコミュニケーションであるが、助成金を出す側としての微妙な影響力を考え、話の仕方、相槌の打ち方等にも気を配り、その中で信頼関係を築いていくよう努めなければならない。助成先機関の力になるため助言をしたい、と思っても、なかなか素直に受け取ってもらえず、フラストレーションを感じるものも少なくない。そういった中で、プログラムオフィサーは柔軟な対応をすることが要求される。一つ一つの事業や助成先の団体はそれぞれ個性があるので、型どおりの対応はありえず、どのような形でプロジェクトを行うことが最適であるか、そのためにどのような支援をしたらよいか、という点について臨機応変に対応する判断力が要求される。そのためにはいろいろなグラントの種類、過去の例等についての知識も必要である。

このようにフレキシブルな対応を心がけ、豊富なコミュニケーション能力を持ち、的確な判断をしつつ助成先機関を含め、多くの機関、研究者、実務者とお付き合いをしていき、その過程を通じてセクターへのリソースとして機能し、財団が望ましいとした成果を他の人々があげるお手伝いをする、それがプログラムオフィサーの仕事であると私は考える。NPO学会員の皆さんも財団関係者と大いに話をさせていただきたいと思う。

## 海外のNPO研究拠点 アメリカ・ケースウェスタンリザーブ大学

海外の大学などNPO研究の拠点を紹介しています。海外でNPOがどのように研究され、またNPO教育がどのように行われているか、リレー形式で紹介していきます。

第2回の今回は、アメリカ・ケースウェスタンリザーブ大学です。現在、同大学の大学院に留学中の鵜尾雅隆さんにご寄稿いただきました。

### Mandel Center for Nonprofit Organizations at Case Western Reserve University

#### マンデルセンターとクリーブランド

2002年の8月から、Mandel Center for Nonprofit Organizationsにて、非営利組織のマネジメントについて学んでいる。同センターは、NPO マネージャーやリーダーの育成のため、1984年に設立され、現在、Master of Nonprofit Organizations(MNO:60単位)、Certificate in Nonprofit Management (CMN:15単位)、Executive Doctor for Management 等様々なNPO マネジメント教育訓練プログラムを提供しており、新聞等によれば、同分野では常時全米でトップ10に入る評価を受けている。センターの基本コンセプトは、「学術的理論と実践的マネジメントとの間、ビジネスとアカデミックと非営利セクターの間、教育と研究とコミュニティ・サービスとの間を取り持つ「橋」となろう。」というものである。クリーブランドは、かつて鉄鋼業で栄えた町であるが、80年代に斜陽し、その後、NPOセクターの成長で蘇った町と言われている。同センターはそうした地域特性を活かしつつNPO マネジメント教育を行っている。また、研究面では、Nonprofit Management and Leadership 誌を年4回発行し、NPO マネジメントに関する先駆的研究を紹介している。MNO、CMNの学生は大半がNPO 実務従事者で、平均年齢は33歳前後である。

修士課程に在籍して感じるのは、学生気質、教授陣の考え方も、実践教育重視である点である。また、生徒の働く団体やクリーブランドの土地柄を反映してか、経営資源の少ない、小規模な草の根NPOの経営にも役立つ教育をしようと努めているという印象である。他方で、後述するが、研究志向の学生には、独立研究の機会が与えられ、希望の教授とマンツーマンで論文作成に従事し、それを単位認定する制度がかなり柔軟に設定されている。

#### マンデルセンターで実施されているNPO マネジメント教育

マンデルセンターのNPO マネジメント教育の特徴を以下に考察してみたい。

##### ①あらゆる角度からNPO マネジメントを学ぶ

コース設定については、マンデルセンターの提供する

#### 鵜尾 雅隆 (中小企業診断士/Master of Nonprofit Organizations 在籍)



昨年建設された非常にユニークな形の校舎。校舎内には、ひとつとして同じ形の部屋がない。クリエイティブな思考を促進するために、巨額の建築費を投入して建設された。多くのマンデルセンターのクラスがここで開かれる。

ものだけで、NPO マネジメントに特化したコースが25コース前後ある（他学部が設置しているNPO 関連コースを除く）。このコースセッティングの多様さは、全米でも例を見ないのではないかと思う。NPOセクターの歴史、法律、経済、財務、人事管理、理事会運営、国際NGO、ファンドレイジング（資金調達）、マーケティング、ストラテジック・プランニング（経営戦略）収益事業運営、コミュニティ・デベロップメント（地域開発）、戦略的連携、組織文化、意思決定、IT マネジメント、事業・組織評価、政府支援、倫理等である。2年間で、NPO マネジメントに必要なありとあらゆる側面が網羅されるという印象である。全てNPOに特化したテキストや事例を使い、NPO 実務経験のある教授陣によってこれらのコースが行われる。他方で、希望者は他学部の授業も幅広く選択科目として取得できるため、社会福祉関係では非常に充実したプログラムを有していると高く評価されているソーシャルワーク修士のコースや、アントレプレナー（起業家）育成では高い評価を受けているMBAの授業を受ける学生も多い。

##### ②実践的教育

授業は、講義、ケーススタディ、実際の地元NPOを



「マンデルセンターには、長年培った NPO マネジメント教育の蓄積があります。」と語るデニス・ヤング教授。

対象に行う経営分析の3段階構成となっていることが多い。大半のクラスにおいて、講義で体系的な知識を得た後は、実際にクリーブランドにある NPO の経営分析や経営改善提案をセメスタープロジェクトとして位置づけて実施させる。最も実践の度合いの強いストラテジック・プランニングのクラスでは、1年間かけて、各生徒が割り当てられた団体の外部環境分析、ステークホルダーの意識調査、SWOT 分析等を行い、対象団体のミッションの見直し、ビジョン作成、経営戦略作成までを、対象団体の理事やスタッフと一緒に進めて行く。筆者は、経営コンサルティング的視点で NPO 経営を捉えることを目指していたため、こうした授業は非常に役に立っている。こうした現場型授業を可能にしているのは、マンデルセンターが比較的小人数の生徒数（1クラス 20 人から 30 人程度）であり、また地元 NPO との良好な関係を築いていることがあると考えられる。

### ③教授とのマンツーマン指導による Independent Study (独立研究)

生徒各自が、指導教授を見つけて、自らの研究プロジェクトを立ち上げ、それを単位（1セメスター6単位まで）に認定してもらう制度がある。研究テーマは、指導教授と合意すれば、どのようなものでもよく、どの学部の教授とでもチームを組むことができる。筆者は、昨学期に、アメリカ NPO の歴史的な分析で著名な Dr. David Hammack 氏を指導教授に、日米インドネシアの NPO の歴史的成立過程について考察した。毎週教授に会い、1対1で個別指導を受けながら論文を作成していく形式で行い、大変勉強になった。

### 授業以外の学びの場の多様性

留学生にとって、授業で学ぶことは非常に貴重であるが、授業以外で学ぶことも、負けず劣らず重要であると思っている。その視点から、2つの利点をご紹介します。第一にメンタープログラムである。1人の学生あたり、1人のメンター（指導者）をマンデルセンターが地元 NPO のリーダーから紹介してくれる。筆者は、当地の国際協力 NGO の事務局長にメンターとなってもらい、相談に乗ってもらったり、人を紹介してもらったりと、種々助けられている。第二に、授業が基本的に午後 3 時以降、午後 10 時までの時間帯の中で設

定されているため、パートタイムで当地 NPO で働くことが比較的容易である。実際に大半の生徒は週 15 時間から 20 時間程度働いている。マンデルセンターが強力な地元ネットワークを駆使して、本人の関心領域や専門分野を考慮してインターン先を紹介してくれる。私も、昨年 1 年間、当地の Community Shares というファンドレイジング仲介団体でインターンを行ったが、新規顧客開拓業務に携わることが出来、実際のアメリカ中小 NPO が如何に地道にファンドレイジングを行っているか、如何に日々のマネジメントに悩み、苦しみながら頑張っているかが見えてきて、非常に勉強になった。

### 最後に

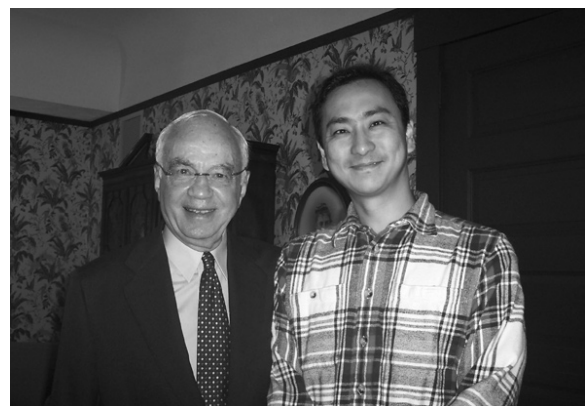
筆者は、日本においても若干経営を勉強したことがあり、かつある小さな国際協力 NGO の理事として経営に携わった経験があったが、アメリカに来る前は、アメリカの NPO 経営学がどの程度実際の NPO 経営、特に日本の NPO 経営に役立つものなのか、一抹の不安を持っていたのは事実である。マンデルセンターにおけるプログラムは、現時点までのところ、筆者の予想をはるかに超えて、実際の NPO 経営に役に立つ部分があるという印象である。これは、ひとつには例えばマンデルセンターの授業で、全国規模の NPO のケーススタディが出ると、「ウチの団体は、予算規模が 20 万ドルで、スタッフが 2 人しかいない。そういう団体では、今のケースはどう参考にすればよいか。」と質問が出てくる学生側の雰囲気によるところもある。「人事管理といったって、ウチは事務局長 1 人だが、どうすればよいか」というような非常に具体的な議論の積み重ねが出来るところがマンデルセンターの強みとも言えるし、このことが、マンデルセンターを地に足の着いた教育研究機関としている所以であると思う。

（参考情報）

マンデルセンター [www.cwru.edu/mandelcenter](http://www.cwru.edu/mandelcenter)

アメリカの NPO マネジメント教育事情等

[www.npomanagement.org](http://www.npomanagement.org) (日本語サイト)



マンデルセンターの創設者のマンデル氏と筆者

# NPOキーワード解説

NPOに関するキーワードを解説するコーナーです。

ガバナンス（Governance）の要諦である協働は、自治的コミュニティとの協働にまで課題整理がなされてきています。最近の地方自治法の動きも含め、今回は協働に関するキーワードを解説します。

富田 雄二  
（吹田市企画部長）

## 1. 協働の類型

協働は、「主体性を尊重しながら、社会的課題の解決という共通の目的達成のため行われるもの（大阪府NPO活動促進検討委員会提言03年9月）」とされる他、各地方自治体での「協働の指針など」において記述されており、概念の要素としては「共通の領域に於いて、共通の課題の解決、協力関係など」が挙げられる。法律レベルでの概念規定はない。協働の類型として、①NPOの公益活動に対して補助金の給付を行う方法と補助金以外の手段で支援する場合、②地方自治体の事業をNPOに委託する方法と、市民と行政双方が公共分野を創出して委託の形式を採る場合、③政策立案を双方が協議により行う場合がある。第1の類型では市民活動事業のコンセプトを共有することで、達成目標に対する補助や支援の効果的配分や時期など有効な実施が可能となる。第2の類型では、地方自治体本来の業務について理解を得ることや改善の提案を交わすことで、双方の専門性や特性を活かした公共事業の有効な実施が可能となる。第3の類型では公共分野の創出が期待される。協働は類型毎に或いは複合的に行われるが、双方が責任主体であり又説明責任を負うものである。市民セクター・行政の双方から相手側にプロジェクトを提示し協議していくことで、効果的な事業実施が可能となる。地方自治体の意思決定は、牽制システムとして多層的に構成され、又予算は議会の議決（地方自治法96条）を経てはじめて、補助金・支援策や委託契約が可能となるものである。

## 2. 契約方法

契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約（「随契」と略称されることが多い）などの方法で締結する（地方自治法234条）。いずれも公益目的の実現のため公金執行を行うので、契約が確実に履行されるよう厳格な条件が定められる。一般競争入札とは、不特定多数の者によって競争入札し、最も有利な条件の申し込み者と契約す

る方法。指名競争入札、随意契約できる場合以外は、一般競争入札が基本とされる。指名競争入札とは、契約の目的に応じ、契約の履行確保のため、地方自治体が自らの基準に従い適切と認める特定多数の者を指名して競争入札し、最も有利な条件の申し込み者と契約する方法（地方自治法施行令167条）。随意契約とは、臨機な執行をするため競争入札方法によらずに、地方公共団体が基準に従い適切と認める特定の者と契約する方法。安易な契約執行とならないよう、随意契約ができる場合は契約内容に応じ、緊急のため入札の手続きができないとき、価に比べ著しく有利な価格で契約できるときなど7項目の場合のいずれかに当てはまる必要がある（地方自治法施行令168条）ほか、地方自治体の財務会計規則で、契約金額に制限を設けるなど条件が加重される例がある。

## 3. 委託契約

委託契約とは、国・地方自治体が事務・事業について、対等の立場で他の機関又は民間事業者等に依頼して事務・事業を行わせること（地方自治法第252条の14）。公共サービス提供の委託は、民法の委任・請負類似の私法上の契約とされる。委託は国・地方自治体の事務・事業を依頼するもので、公共政策の主体・その成果は委託者である国・地方自治体側にある。協働事業の実現方法として、資金提供を委託者が行い、サービスの実施をNPO側が行うもの。公共創出の例としてNPO提案公募型大阪府の青少年育成地域リーダー養成事業などがある。またNPO側に事業委託を行うことで、NPO自身の財務基盤の強化も合わせて目的とされることがある。公共サービスの提供をNPOに委託する場合、公共サービスの安定性・継続性の要請から受託者の財務力・組織力などマネジメントへの配慮が必要となる。サービス供給担い手の判断の際、民間事業者かNPOか、行政の直接事業かは、有効性best value for moneyが重要な基準となり、行政の公的責任として実施すべきもののほか、補完性の原則

(Principle of subsidiary) を前提としながら、同一投資であるなら市民・コミュニティに対しより質の高いサービスを提供できること等を基準として、選択しなければならない。

#### 4. 補助金

**補助金**とは、国から地方自治体や民間事業者に対し或いは地方自治体から他の地方自治体や民間事業者に対する現金給付をいう。地方自治体から民間事業者に対する補助は、予算の範囲内において公益上必要がある場合において認められる（地方自治法 232 条の 2）。支援目的、奨励目的など公益性の態様はさまざま、補助という名称のほか補給金、助成金、奨励金などと呼ばれる。補助金は団体補助金と事業補助金とがあるが、公益性・透明性の要請から事業補助へとシフトしてきている。地方自治体は、行政手続法（条例）の要請で交付基準を補助金交付規則（要綱）で事業ごとに定めることが多い。奨励や支援が目的の場合、一定期間例えば 3 年間の限定バージョンと一民間事業者当たりの期間が限定されるいわゆるサンセット方式が多い。NPO を対象として、「公募型補助制度」例えば富山県の NPO 創造的地域活性化事業補助など地方自治体で制度化されている。

#### 5. 支援

**支援**とは、広義には補助金給付を含めるが、通常、補助以外の「その他の支援」という意味で用いることが多い。支援基金の設置、融資、地方税の減免、遊休施設の転用、公共施設のボランティア室の活用、市民活動センターの設置、NPO・ボランティア情報の発信、広報の活用、マネジメント講座の開催など多彩である。

#### 6. NPO 支援条例

NPO との協働や支援の基本を定める地方自治体の条例の総称である。主に① NPO や公益活動団体の定義②基本理念③行政・市民・事業者の役割④協働の意義⑤助成など支援方策⑥ NPO などの公共サービス参入機会⑦公益活動促進のためのテーブルの設置などから構成され、各地方自治体によって、条例の対象となる市民の公益活動の範囲や規定項目のウエイトが異なる。NPO 法人の基本的事項を定めた特定非営利活動促進法（98 年）や都道府県での法人格取得の手続きを定める特定非営利活動促進法施行条例とは異なる。市民活動の高まりと特定非営利活動促進法の制定を機に、前後して市民との協働や支援について、市民と行政との間で議論が始まり、条例原案作成の協働過程を経て、北海道市民活動推進条例など各自治体で制定されていく傾向にある。条例の題名は、各地方自治体により異なっており、横須賀市市民協働推進条

例、吹田市市民公益活動の促進に関する条例のように、ボランティア、自治会など地域コミュニティをも対象とする例や大和市新しい公共を創造する市民活動推進条例など地方自治体毎に特性がある。

#### 7. 公の施設の運営指定管理制度と NPO

**公の施設**とは、住民の福祉を増進する目的で、その不特定多数の住民の利用に供するために、条例で設けられるもので、例えば、コミュニティ施設、文化ホール等の公共施設をいう（地方自治法第 244 条の 2）。2003 年 6 月の地方自治法改正で、道路法・学校教育法等の個別の法律で公の施設の管理主体が限定されている場合を除いて、集会施設、文化ホール、運動場・体育施設、美術館、福祉施設等については、条例で指定する民間事業者等の法人その他の団体が、運営管理を担う場合が制度化され、「経済産業省（2002 年 5 月）日本版 PPP の実現に向けて」に示された、公共事業の民間開放の具体化である。これまでも運営は、財団法人やコミュニティ協議会、まちづくり協議会等の公共的団体に運営の委託がなされて来た。この改正は、従来委託を認めてこなかった使用許可権・その取消権を条例で指定する民間事業者等に認めること、受託者は公共的団体に限らないことなどが特徴である。コミュニティに身近な施設を、専門性を有する地域に精通した団体や NPO、民間事業者が運営することによって、効果的・効率的な市民ニーズに対応が可能となるものである。また、自主事業又は受託事業の形で新たな地域創造の可能性が期待される。



## 国際学会報告

## 国際 NPO・NGO 学会 (ISTR) アジア太平洋地区大会に参加して



2003年10月24-26日、北京で開催された国際NPO・NGO学会(International Society for Third-Sector Research: ISTR)の第三回アジア太平洋地区大会に参加した。1992年に設立されたISTRの会員は84カ国にも及び、日本を含むアジアの会員も増加の一途をたどっている。1999年より隔年で開催されてきたアジア太平洋地区大会であるが、今回、一時はSARSの影響でどうなるかとも思われた。しかし、中国は勿論、インド、フィリピン、カンボジア、韓国、オーストラリア、アメリカなど、アジア太平洋の10数カ国から、120名以上の研究者・実務家が北京に集った。

今大会のテーマは、「第三セクターにおける専門性とアカウンタビリティ」(中国語では、「第三部門的専門性と問責性」)であり、評価やアカウンタビリティ、ガバナンスなどに関する多数の報告が行なわれた。日本では、アカウンタビリティが「説明責任」と訳されていることに対し疑問を投げかける人も多いが、「問責性」は妙訳だと感心した。中国では、NPOに関する法律は未整備であるが、改革開放、WTO加盟、2008年のオリンピック開催などとも絡んで、NPOに対する関心が高まっている。「公益時報」という週刊新聞紙では、一面トップに今大会が取り上げられていた。中国においては、1999年にNPOに関する国際大会が北京で初めて開催されて以来、類似の国際大会は今回が初めてということで、研究者はもとより、行政やNPO関係者も多数参加した。

大会初日は、今大会の運営委員長、丁元竹北京大学教授を座長として、中国の第三セクター研究に関する全体会議で幕を開けた。中国における法整備の変遷やNPOの発展、第三セクター研究者の社会的責任などにつ

伊吹 英子

(大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程)

西出 優子

(大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程)

いて報告が行なわれた。中国のNPOの状況を理解する上で意義深いセッションではあったが、英語を話せる中国人研究者でも中国語の資料を用い中国語で報告を行ったため、英語の同時通訳がついたとはいえ、言語の壁を感じてしまった。

次の「ISTRとアジア太平洋ネットワーク」という全体会議では、次期ISTR会長の出口正之国立民族博物館教授から、ISTRとアジア太平洋地域ネットワークに関する現状と課題、今後の展望について、論語の「学而不思則罔。思而不学則殆。」などを引用しつつ、ウィットに富んだ報告がなされた。これに続き、インドや韓国など、アジア太平洋5カ国における、各国のNPO研究ネットワークに関する現状が説明された。日本からは、山内直人大阪大学教授が1,300名の会員を擁する日本NPO学会について報告を行った。

24日午後の後半から26日にかけては、合計で23の個別セッションが行われた。1セッションあたりの報告論文は3~4本で、各15分程度の発表時間が与えられた。1セッションに90分が与えられ、研究発表のみならず、質疑応答や意見交換に多くの時間が準備されていたことで、多様な研究者が世代や国籍を超えて議論することができた。セッションの発表者以外の参加者の意識も高く、研究発表を起点として日頃考え



ISTRの開催が報じられた現地新聞紙の一面



ている疑問をぶつけたり、意見を飛び交し、参加者個々人が、新たな発見をする良い機会になった。しかし、幾つかの課題もあった。例えば、24日午後に行われた個別セッション「Rural Development and NGO in China」は、中国の事情を知る良い機会として参加したが、中国語で進行され、通訳者がいたが十分に聞き取れる環境になかったことが少々残念に思われる。日本からは全体で約10名が参加し、日本におけるシビル・ソサエティの概念や芸術文化団体と行政、評価やソーシャル・キャピタルなどのテーマで、以下の通り、合計7本の研究報告がなされた。

○雨森孝悦「The Notion of Civil Society in Contemporary Japan」

○伊吹英子・山内直人「Evaluating Nonprofit Activities: Recent Developments in Japan」

○GuoshengDeng・岡室美恵子「The Evaluation Framework and Criteria for Chinese NPOs」

○武田るい子・田淵直子「Community Empowerment in the Development of Care Services: A Case Study from NPO in Kushiro City, Japan」

○出口正之「The Role of Arm's Length's Distance between Arts and Culture's Nonprofit Organizations and Government in Japan」

○西出優子・山内直人「Social Capital and Civic Participation in Japan」

○毛利聡子「Institutionalization of NGO Involvement in Global Environmental Governance」



筆者らは、国際学会にて英語で報告するのは初めてであったが、他の参加者もそれぞれの国の英語訛りでも堂々と話しており、非常にリラックスした雰囲気の中で報告することができた。また、発表を行ったセッションでは、意見交換が非常に活発に行われ、発表終了後の個別の情報交換などにもつながり、ネットワーキングの貴重な機会として機能した。

3日間、大会開催ホテルから出られないことを覚悟していたが、大会初日の24日に開催された歓迎レセプションは、北京大学のキャンパスツアーを兼ねて北京大

学のカフェテリアの上階にあるレストランにて行われ、中国の学生の雰囲気などを味わうことができた。レセプションでは、中華料理のフルコースが振舞われ、さまざまな国籍の研究者が同じテーブルを囲み、研究テーマなどについての話を弾ませていた。また、25日の夕食会では、犯罪者を親に持つ子ども達のための中国NPOの下、10数人の子ども達が中国の民族衣装に身を包み、華麗な踊りを披露してくれた。



筆者・北京市街にて

国際大会の開催という運営面では、課題も多かったように思われる。北京大学の学生らがボランティアで空港と会場の送迎や受付など、親身に活動はしてくれた。しかし、例えば、事前のガイドラインでの機材の指示と実際の機材設備が異なり、かなりの報告者が影響を受けた。また、4つの会場のうち、2つの会場は報告には向かない細長い会議室で開催され、座長や報告者からは不満の声が挙がった。更にいくつかのセッションでは、当日になって初めて報告者の変更やキャンセルがわかるなど、コミュニケーションがうまく取れていない場面にいくつか遭遇した。とはいえ、NPOへの社会的関心が高まり、急速な発展を遂げつつある北京において今大会に参加することで、非常に貴重な経験を得ることができた。

来年の7月11日—14日には、“Contesting Citizenship and Civil Society in a Divided World”のテーマで、世界大会がカナダのトロントで開催される。2年後には第4回アジア太平洋地区大会も開催される予定である。世界中から、NPO研究に関心のある研究者や実務家が集まるISTRの大会は、日本のNPOをグローバルな視点から考察するためにも、一見の価値があるだろう。

参考サイト

ISTR (<http://www.jhu/~istr>)

## JANPORA図書館 ～注目の新刊から～

### 『現場から見つめた市民社会の未来』

日本NPOセンター編集・発行 (2003/08)  
320頁、1200円 (税別)



市民セクターとして検討すべき5つのテーマを柱に、今後の日本社会におけるNPOの役割と存在の意味を改めて問い直し、社会への提案の機会とした一冊。”NPOの社会的ポジションの確立”をテーマに、「市民セクター全国会議2002」(2002年9月開催)において議論された内容を収録。

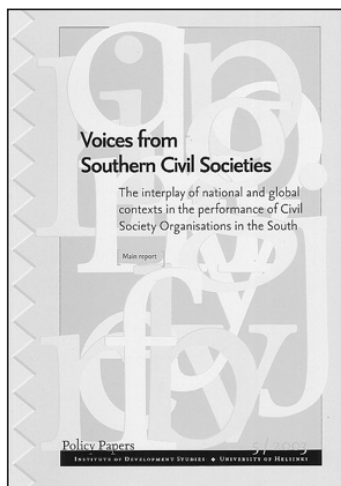
■問合せ先：日本NPOセンター (〒100-0005 東京都千代田区丸の内2-6-1 古河ビル616号)

TEL:03-5220-3911 FAX:03-5220-3912 E-mail:jncenter@jnpsc.ne.jp

※書店では販売していません。

### 『Voices from Southern Civil Societies』

勝井久代 (他) 著 Hakapaino Oy 発行 (2003/06)  
68頁 (Main Report) 166頁 (Country Case Studies)、  
無料 (第2版以降については未定)



「南」の国々が民主的で持続可能な開発を進める上で、「北」との開発協力に求めているものは何かという命題を、「南」の市民社会 (Civil Society) の視点から解き明かしていくのが本書のねらい。7カ国の研究者たちのレポート集と、現状と将来の展望をまとめたものの二部構成。

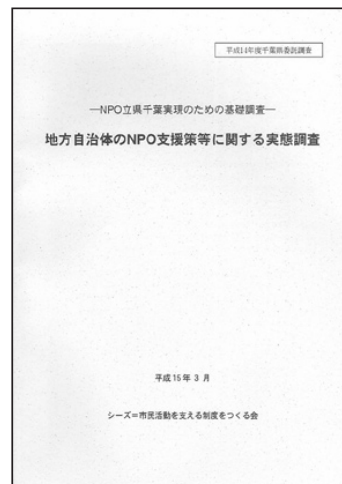
■問合せ先：hisayo.katsui@helsinki.fi または、Hisayo Katsui,

Institute of Development Studies, Unioninkatu 38E University of Helsinki, 00014, Finland にお名前と住所を送っていただければ、無料で差し上げます。数に限りがございますので、お早めにお知らせください。

会員の皆様から寄せられた新刊図書をご紹介します。

### 平成14年度千葉県委託調査『地方自治体のNPO支援策に関する実態調査』

シーズ=市民活動を支える制度をつくる会著・発行 (2003/03) 170頁、無料



本調査は、全国の1057自治体を対象に実施したもの (回答率約74%)。自治体がNPO支援によって「市民の多様なニーズを提供するNPOが増える」ことを期待する一方で、「職員のNPOへの理解不足」や「委託先のNPOを見つけるのに苦労」などの問題点も明らかになった。

■入手方法：A4の書類が入る封筒に住所を記入し、送料分の切手を同封して、シーズ事務局 (〒162-0825 東京都新宿区神楽坂2-22 かつ田ビル

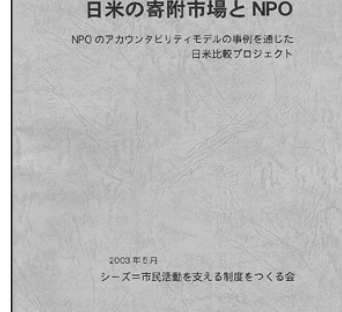
3F シーズ=市民活動を支える制度をつくる会) までご郵送ください。また、シーズのHP (<http://www.npweb.jp>) にて、PDF形式で提供しています。TEL 03-5227-2008

FAX 03-5227-2009

### 『日米の寄附市場とNPO』

#### 『Japan's "Culture of Giving" and Nonprofit Organization』

松原 明/轟木 洋子著 シーズより自主発行 (国際交流基金日米センターより助成) (2003/05) 175頁、42頁 (英訳) 無料 (送料のみ自己負担)



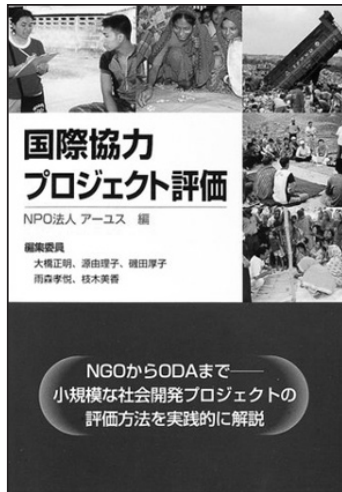
「日米の寄附市場とNPO」では、米国の寄附に対する考え方や最近のトレンドを紹介するとともに、日本の寄附市場の特性を分析。日本においても寄附文化は存在し、必要であるのは耕し手であるNPOの努力にかかっていることを提言。

「Japan's "Culture of Giving" and Nonprofit Organization」は、この調査報告書の抜粋の翻訳。

■問合せ先：シーズのホームページ ([www.npweb.jp](http://www.npweb.jp)) で入手方法をご確認ください。または、お電話でお問い合わせください。(03-5227-2008)

## 『国際協力プロジェクト評価』

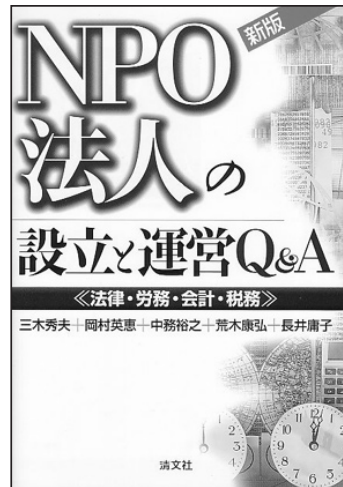
NPO法人アユース編 国際開発ジャーナル社発行  
(2003/9/10) 214頁、1500円(税別)



NGOからODAまで、小規模な社会開発プロジェクトの評価方法を解説。NGOの評価の実例やNGO98団体へのアンケート調査の結果も紹介されており、「使える評価」をめざして書かれた内容となっています。

## 『NPO法人の設立と運営Q&amp;A(新版)』

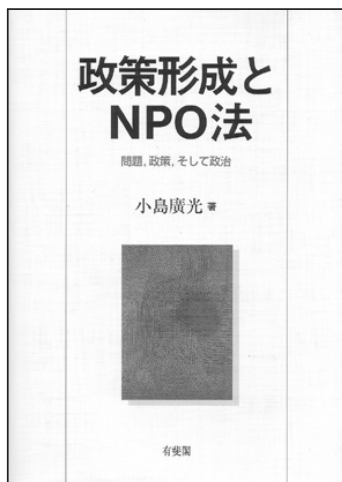
三木秀夫・岡村英恵・中務裕之・荒木康弘・長井庸子著  
清文社発行(2003/10/10) 416頁、2800円(税別)



本書の執筆者は、大阪NPOセンターにおいて組織された「NPOたすけ隊」のメンバーとして、NPOの抱える問題や疑問点に対してそれぞれの専門分野からアドバイスを行っているが、それら実際の相談事例を取り入れながら、質疑応答形式により記述している。改正法に対応した改訂版。役員賠償責任論などにも言及。

## 『政策形成とNPO法』

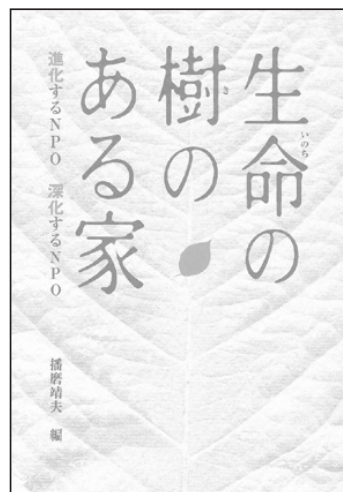
小島廣光著 有斐閣発行(2003/11/15) 263頁、4800円(税別)



その必要性が認識されながら制定されてこなかったNPO法が、阪神・淡路大震災からわずか3年という期間で「なぜ」「どのように」制定されたのか。NPO法の立法課程を「改訂・政策の窓モデル」を枠組みに、当事者へのインタビューなどの膨大な資料から分析した事例研究。

## 『生命の樹のある家』

播磨靖夫編 財団法人たんぼぼの家発行(2003/09/06)  
331頁、2000円(税別)

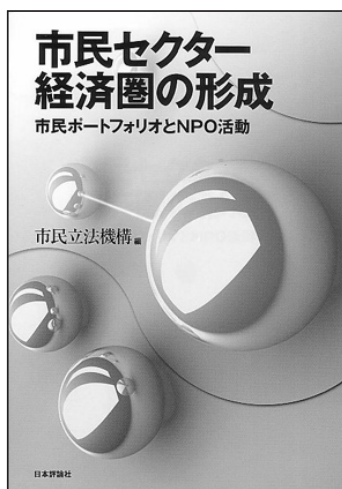


障害者福祉、エイブルアート、わたぼうしコンサート等で知られる奈良の「たんぼぼの家」が25周年を記念して発行したもの。福祉系市民活動の先頭を走り続けてきたこの団体の四半世紀の軌跡を知ることができるだけでなく、活動のヒントもいっぱい。

■問合せ先：財団法人たんぼぼの家  
〒630-8044 奈良市六条西 3-25-4  
TEL:0742-43-7055  
FAX:0742-49-5501  
tanpopo@popo.or.jp

## 『市民セクター経済圏の形成』

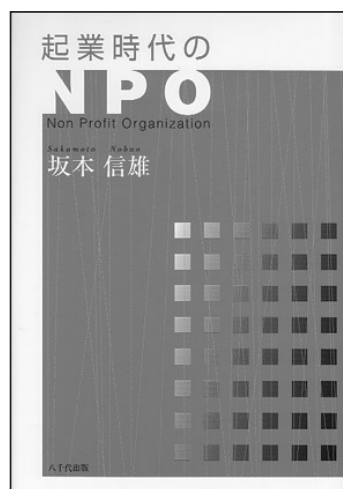
市民立法機構編 日本評論社発行(2003/10/25) 231頁、2200円(税別)



市民が財の使途についてイニシアティブを取る「市民ポートフォリオ」の仕組みを通じて、政府セクター、市場メカニズムによる産業セクターとも異なる、市民セクターを中心とした「市民セクター経済圏」の展望を描く。

## 『起業時代のNPO』

坂本信雄著 八千代出版発行(2003/09/30) 245頁、2500円(税別)



本書では、NPOについての基礎的論考・行政や企業といった他セクターとの関係についての観察を踏まえ、起業を念頭に置いたNPOの経営上の課題について論じている。

## 事務局からのお知らせ

## 会員の皆様へ

## ◎住所等の変更があった場合はご連絡ください

学会登録内容に変更があった場合は、学会HPの以下のURLにて、またはFAXにて事務局までご連絡下さい。

(<http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/janpora/tetuduki/top.htm>)

## ◎会員継続をお願いいたします

日本NPO学会の運営は、会員の皆様の会費によってまかなわれています。2003年度またはそれ以前の会費をお支払いでない方は、同封の振込用紙あるいは郵便局備え付けのものを用いて、郵便振替口座00950-6-86833(口座名称：日本NPO学会)に振り込んでください。また、クレジットカード(AMEXおよびJCB)でお支払いいただくことも可能です。詳しくは学会HP(<http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/janpora/tetuduki/top.htm>)をご覧ください。

## ◎在学証明書は毎年提出してください

学会入会の際、学生会員の方には学生会員の資格確認のため、「在学証明書」を提出していただいておりますが、学生会員の方は、入会時だけでなく毎年「在学証明書」を提出していただく必要があります。ご協力のほど、よろしくお願いたします。

## CALENDAR OF EVENTS

■ National Center on Nonprofit Enterprise Bi-Annual Conference (2004年1月16～17日、アメリカ・ワシントンDC)

<http://www.nationalcne.org/>

■ 日本NPO学会第6回年次大会(2004年3月19日～21日、横浜市)

<http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/janpora/>

■ ISTR世界大会(2004年7月11日～14日、カナダ・トロント)

<http://www.istr.org/conferences/toronto/>

■ ARNOVA年次大会(2004年11月18～20日、アメリカ・ロサンゼルス)

<http://www.arnova.org/>

## ニュースレターへのご意見・ご感想をお寄せ下さい

ニュースレターは会員の皆様にNPOに関する情報を提供することを目的に発行されています。

皆様にとって、より有益なニュースレターにしていけるために、記事に関するご意見・ご感想をぜひ事務局にお寄せ下さい。「〇〇についての特集を組んでほしい」といったご要望も大歓迎です。

## 環境パートナーシップ専門誌『つな環』

2002年秋創刊/年2回(3月、10月)発行/無料



『つな環』というユニークな誌名は「つなぐ環境パートナーシップ」という意味です。NPO、行政や企業というさまざまなセクターをつなぎ、環境パートナーシップを促進していこうという思いが込められています。これまでの特集は、「環境教育“変動の予兆”」「地域を育てる拠点・拠点を育てる地域」などなど。最新号では「協働—行政のパワーアップ」と題し、ニーズの多様化した行政の現場を活性化させる人材育成事業に焦点を当てています。ウェブサイトからもご覧になれますので、ぜひ一度アクセスしてください。

<http://www.geic.or.jp/tsuna>

## ■ お問い合わせ先

地球環境パートナーシッププラザ/環境パートナーシップオフィス  
担当：小島

〒150-0001

東京都渋谷区神宮前5-53-67 コスモス青山B2F

TEL: 03-3406-5180 FAX: 03-3406-5064

E-mail: [tsunakan@geic.or.jp](mailto:tsunakan@geic.or.jp)

## 日本NPO学会 事務局スタッフ

野々口 智子(総務担当)

松永 佳甫、島崎 真紀子

山本 有紀(NL編集担当)、青山 仁美(会計・名簿担当)

(ノンプロフィット・レビュー編集担当)